

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-51/2018

RECORRENTE: MARÍA ELENA LIMÓN
GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE
LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL, OMAR BONILLA MARÍN
Y MOISÉS MANUEL ROMO CRUZ

COLABORARON: MARYJOSE SOSA
BECERRA, FRANCISCO JAVIER NERI
ZEPEDA Y VICENTE ALDO
HERNÁNDEZ CARRILLO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

R E S U L T A N D O:

1. Interposición del recurso. El doce de marzo de dos mil dieciocho, María Elena Limón García, por propio derecho, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial

sancionador, ante la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Jalisco, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral¹, mediante el cual, determinó desechar de plano la queja por ella presentada, al considerar que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político electoral.

2. Turno. En quince de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, acordó integrar el expediente SUP-REP-51/2018 y ordenó turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite el recurso respectivo y declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O:

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4,

¹ En adelante UTCE.

párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por la UTCE, mediante la cual desechó la denuncia presentada por la recurrente.

2. Procedencia

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, reúne los requisitos previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 3 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable; en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la recurrente, se identifica el acuerdo controvertido, se mencionan los hechos y agravios en que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. Toda vez que a través del acuerdo impugnado se desechó la queja en un procedimiento especial sancionador, el recurso se interpuso dentro del plazo de cuatro días, conforme con la jurisprudencia **11/2016** de esta Sala Superior, de rubro: **“RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO**

O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DENUNCIA ES DE CUATRO DÍAS”, como se demuestra a continuación:

El acuerdo impugnado se emitió el seis de marzo de dos mil dieciocho y se notificó el ocho del mismo mes, por lo que, el referido plazo de cuatro días transcurrió del nueve al doce de marzo del año en curso, siendo hábiles todos los días, de conformidad con lo previsto en el artículo 7, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que, si el medio de impugnación se presentó el doce de marzo, su presentación resulta oportuna, como se evidencia a continuación:

MARZO				
Jueves	Viernes	Sábado	Domingo	Lunes
8	9	10	11	12
Notificación del acuerdo impugnado	(1)	(2)	(3)	(4) Vence el plazo y presenta demanda.

c. Legitimación y personería. Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que la recurrente es una ciudadana, quien comparece por su propio derecho y como denunciante en la queja a la que recayó el acto controvertido.

d. Interés jurídico. La recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugna la determinación que desecha la queja que ella misma interpuso.

e. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse

por la recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

3. Hechos relevantes

Los acontecimientos que dieron origen al acuerdo ahora recurrido, son los siguientes:

3. 1. Denuncia. El dos de marzo de dos mil dieciocho, María Elena Limón García, por propio derecho, presentó denuncia en contra de Alfredo Barba Mariscal, en su carácter de precandidato a Presidente Municipal por San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, por parte del PRI.

Tal denuncia tuvo sustento en las manifestaciones realizadas por el denunciado en una entrevista radiofónica en la estación local DK 1250 AM, el ocho de enero de dos mil dieciocho, en el sentido de que: *“por ahí hay una denuncia hacia la Alcaldesa por un desacato tengo entendido y tengo entendido que ya está citada, a mí nunca me había tocado pero está citada ya a declarar a los tribunales este, al juzgado creo que la primer semana de febrero, entonces no sé hasta donde pueda llegar y las consecuencias que ella pudiera tener por no cumplir dentro de su responsabilidad y si ella pudiera ser en su momento la candidata o no debido a que va a estar procesada o vinculada a proceso legal...”*.

3.2. Acuerdo impugnado. El seis de marzo de dos mil dieciocho, la UTCE dictó el acuerdo por el que determinó **desechar de plano** la denuncia.

4. Consideraciones del acuerdo impugnado.

Las consideraciones en las que se sustentó el desechamiento de plano de la denuncia, fueron las siguientes:

- El Titular de la UTCE tiene facultades para desechar de plano una denuncia, con un **análisis preliminar** de los hechos denunciados, donde advierta que no constituyen violaciones en materia de propaganda político-electoral;
- Se actualizó la causa de desechamiento prevista en los artículos 471, párrafo 5, inciso b), de la LGIPE, y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias, toda vez que, los hechos denunciados no constituían una violación en materia de propaganda político-electoral.
- Ello porque la quejosa basó su inconformidad en una entrevista de radio al entonces precandidato del PRI a presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco; en la cual, desde su perspectiva, fue calumniada.
- El artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución General, refiere que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y

candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

- Tal disposición no puede interpretarse de manera extensiva a personas –físicas o morales-, distintas a las que prevé la norma constitucional ni respecto de contenidos o información que no encuadre dentro de la categoría de “propaganda política o electoral”.
- Tal precepto contiene los siguientes elementos:
 - Propaganda política o electoral: no puede incluirse en esta clasificación contenido distinto al que prevé la Carta Magna, y,
 - Quienes emitan o difundan la propaganda, sean los partidos políticos o candidatos.
- La materia de la queja no se puede revisar en la instancia administrativa local, bajo la figura jurídica de calumnia, de acuerdo con lo sostenido por esta Sala Superior².
- La quejosa puede solicitar su derecho de réplica de conformidad con la Ley Reglamentaria correspondiente.

5. Estudio

La **pretensión** de la recurrente es que se revoque el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, por el que desechó de plano su queja.

La **causa de pedir** se sustenta en que la autoridad responsable, para sostener la improcedencia del procedimiento

² Expedientes SUP-REP-27/2018, SUP-REP-28/2018 y SUP-REP-29/2018.

especial sancionador, empleó argumentos de fondo, al sostener que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa electoral, circunstancia que, a su parecer, tornó incongruente dicha determinación.

Esta Sala Superior considera **fundada** la causa de pedir de la actora y suficiente para alcanzar su pretensión, según se explica.

En materia electoral, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, párrafo III, Apartado A, primer párrafo³, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral, en su calidad de organismo público autónomo estatal, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y derechos fundamentales atinentes.

El artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la LGIPE, establece que la denuncia para el inicio del procedimiento especial sancionador, será desechada de plano por la UTCE, sin prevención alguna, cuando los **hechos denunciados** no

³ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
[...]

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.
[...]

constituyan una violación en materia de propaganda **político-electoral**.

Las características primordiales de ese tipo de procedimientos, se pueden sintetizar en lo siguiente:

- Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del INE, por conducto de la UTCE, instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que: **a)** violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **b)** contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o, **c)** constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.
- La denuncia correspondiente deberá reunir diversos requisitos, a saber: **a)** nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; **b)** domicilio para oír y recibir notificaciones; **c)** los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; **d)** narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; **e)** Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas; y, **f)** en su caso, las medidas cautelares que se soliciten.
- El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la UTCE de la Secretaría Ejecutiva del INE, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.

SUP-REP-51/2018

- La denuncia será desechada de plano por la UTCE, sin prevención alguna, cuando: **a)** no reúna los requisitos indicados en el artículo 471, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; **b)** los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; **c)** el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; o, **d)** sea evidentemente frívola.
- La UTCE de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción.
- En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

Por su parte, el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establece que la denuncias del procedimiento especial sancionador serán desechadas, sin prevención alguna, cuando: **a)** no reúnan los requisitos indicados en el artículo 10 del propio Reglamento; **b) los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;** **c)** el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; o, **d)** la denuncia sea evidentemente frívola.

De lo señalado con antelación se desprende que, en términos generales, el Titular de la UTCE de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, cuenta con veinticuatro horas posteriores a su recepción, para decretar su desechamiento en caso de que, entre otras, los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

En este punto resulta oportuno precisar que la figura procesal del desechamiento implica no analizar cuestiones de fondo para determinar su procedencia, sin embargo, conforme a lo establecido en el artículo 471, párrafo 5, de la LGIPE, se desechará de plano la denuncia si, entre otros supuestos ya precisados, **los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral.**

De dicho precepto, se advierte que el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo cual requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que, por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

Para discernir sobre el desechamiento de plano de la denuncia, la autoridad administrativa electoral debe revisar si los hechos denunciados contienen algún indicio del que pueda desprenderse la violación a la normatividad electora, de tal suerte que cuando no se actualice el supuesto la autoridad debe poner de manifiesto que ello se advierte, de manera

notable, indudable y manifiesta, a partir de una lectura somera a las manifestaciones vertidas en la denuncia.

Resulta aplicable la jurisprudencia **45/2016**, sustentada por esta Sala Superior, del rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**⁴.

Lo anterior, desde luego, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que el juzgador esté en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Al respecto, esta Sala Superior en diversos precedentes determinó que si bien en el procedimiento especial sancionador, el entonces Secretario del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral -criterio aplicable al caso por identidad jurídica sustancial-, se

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

encontraba facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advirtiera, en forma evidente que no constituían violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Lo cierto es que dicha facultad, no lo autorizaba a desechar la queja cuando se requiriera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada, pues ello constituía cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia era exclusiva del Consejo General de dicho instituto.

Dichos precedentes dieron origen a la tesis jurisprudencial número **20/2009**, del rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO⁵**.

En el caso, se tiene que la queja presentada por la recurrente, como se ha venido destacando, derivó de las manifestaciones externadas en una entrevista de radio, por parte de Alfredo Barba Mariscal, presumiblemente en su carácter de precandidato a Presidente Municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, haciendo alusión a la quejosa en su calidad de alcaldesa en dicho municipio, en el sentido siguiente:

⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

SUP-REP-51/2018

“... por ahí hay una denuncia hacia la Alcaldesa por un desacato tengo entendido y tengo entendido que ya está citada, a mí nunca me había tocado pero está citada ya a declarar a los tribunales este, al juzgado creo la primera semana de febrero, entonces no sé hasta donde pueda llegar y las consecuencias que ella pudiera tener por no cumplir dentro de su responsabilidad y si ella pudiera ser en su momento la candidata o no debido a que va a estar procesada vinculada a proceso legal...”

La autoridad responsable, en el acuerdo recurrido, consideró que la denunciante proponía su queja, con base en esa parte de la entrevista *“...por considerar la quejosa que son falaces afirmaciones en contra de su persona, así como de las aspiraciones políticas que pudiera llegar a tener”*.

Esta Sala Superior considera que, en el caso, teniendo en cuenta que el hecho que motivó la denuncia derivó de las manifestaciones realizadas por un posible precandidato a Presidente Municipal por San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, por parte del PRI, en una entrevista radiofónica en una estación local; resultaba necesario verificar a través de las actuaciones pertinentes y la valoración de las pruebas aportadas, así como recabadas, si en la emisión de esa expresión se materializa una violación sobre propaganda político electoral y si, efectivamente, en ese proceso de exteriorización, se encuentra inmerso el ejercicio de derechos fundamentales como el de expresión e información, en los términos en que fueron expuestos por la autoridad responsable en la resolución recurrida.

Ello, claro está, en el propio contexto en el que se desarrolló la citada entrevista por ser el elemento que motivó la posible infracción, a efecto de dimensionar la repercusión de dicha declaración. Por ejemplo, identificar y valorar si tal expresión surgió de una postura unilateral o complementaria del entrevistado o si se emitió en respuesta a un cuestionamiento concreto del entrevistador, lo cual no se logra apreciar con el **estudio preliminar** llevado a cabo.

Basta decir que el criterio que en esta ejecutoria se adopta, se encuentra apoyado en diversos precedentes de esta Sala Superior⁶, en los que se ha reiterado que la causa bajo análisis no puede sostenerse a partir de consideraciones de fondo, sino que resulta necesario que la responsable despliegue actuaciones adicionales para verificar la existencia de la conducta denunciada, valorando las pruebas y expresiones aducidas por los recurrentes, para tener por acreditada su existencia, o que la misma actualizara o no una infracción electoral; sin limitarse a establecer que no se actualizaba tal infracción, con base en la exposición de la propia promovente o de un supuesto **estudio preliminar**, que en realidad es propio del fondo del asunto.

6. Decisión y efectos

Dadas las consideraciones detalladas, al haber resultado fundado el motivo de agravio expresado por la recurrente, lo procedente es revocar el acuerdo recurrido de seis de marzo de dos mil dieciocho, dictado en el expediente

⁶ SUP-REP-164/2017, SUP-RAP-35/2018 y SUP-REP-47/2018.

SUP-REP-51/2018

UT/SCG/PE/MELG/JL/JAL/76/PEF/133/2018; para el efecto de que la autoridad responsable UTCE del Consejo Electoral del INE, de no advertir un motivo diverso de improcedencia de la denuncia iniciada por la ahora recurrente, la admita a trámite e instruya el procedimiento respectivo para que en su oportunidad, remita el expediente a la Sala Especializada de este Tribunal para su resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo recurrido de seis de marzo de dos mil dieciocho, por los motivos y para los efectos indicados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN